

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
do Rio de Janeiro**



**Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de
Melo**

**O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS
OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS DA ONU NO
PÓS-GUERRA FRIA:
Direitos Humanos, Polícia Civil e Assistência Eleitoral**

Tese de Doutorado

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais.

Orientadora: Mônica Herz

Volume II

Rio de Janeiro, julho 2006

6.

Polícia Civil nas Operações de Paz

Idealmente, pode-se dizer que o sistema de segurança de um estado engloba duas faces de uma mesma moeda¹. Numa delas está a polícia civil, instrumento de segurança, cuja função primordial é a manutenção da lei e da ordem dentro de um determinado território. De outro lado, a força militar, encarregada da segurança externa, ou seja, da defesa do território nacional.

Esta é uma visão simplificada, apenas ideal dos instrumentos de segurança estatal. Certamente, a realidade é muito mais complexa e engloba variações destas forças, como, por exemplo, a polícia militar. Além disso, há, também, situações em que a distinção entre os papéis das forças policial e militar é muitas vezes, turva, especialmente devido ao exercício de funções de segurança interna por esta última. Nestas situações, não é incomum se ter ambos os corpos de segurança a serviço de um determinado regime no poder, em detrimento de funcionarem como instrumentos do estado e, portanto, a serviço da população. Entretanto, por hora, é suficiente termos em mente a distinção entre as funções de polícia e as funções militares. Isto facilitará a compreensão sobre o desenvolvimento de um corpo de polícia civil da ONU como um dos principais componentes das operações de paz a partir de 1989.

Durante a Guerra Fria, a maioria das operações de paz eram tropas militares, comumente instaladas em áreas fronteiriças, para monitorar cessar-fogos entre estados soberanos, cujas instituições internas encontravam-se, normalmente, em pleno funcionamento. Assim, pouca ou nenhuma necessidade havia da presença de um componente de polícia civil da ONU para manter a ordem no âmbito doméstico. Com efeito, até 1989, apenas três operações de paz, no Congo (ONUC, 1960), no Chipre (UNFICYP, 1964) e na Nova Guiné Ocidental (UNTEA, 1962) incorporaram componentes de polícia civil.

¹ Para crítica sobre a utilização indiferenciada do termo “segurança”, tanto à função militar quanto à policial, bem como os riscos para os esforços de reconstrução, ver Mani (2000).

A ONUC, embora em seu mandato não conste nenhuma previsão explícita acerca de uma força de polícia civil, contou com contingentes policiais de Gana e da Nigéria por alguns poucos meses. As tarefas deste componente incluíam a assistência ao que havia restado da polícia congoleza na manutenção da lei e da ordem. Desta experiência, a ONU depreendeu as lições de que a polícia local deve ser usada apenas onde for viável e ser organizada, se necessário, em grupos com o pessoal de polícia das Nações Unidas (SCHMIDL, 1998, p. 30).

A *UN Temporary Executive Authority* (UNTEA) administrou a região da Guiné Ocidental/Irian Ocidental por oito meses entre 1962 e 1963 durante o período de transição em que a administração do território passou da Holanda para a Indonésia. Ali, a ONU esperava que a imposição da lei ficasse a cargo da administração e das estruturas de polícia locais. Entretanto, devido à saída precoce de muitos dos oficiais de polícia holandeses, parcialmente, por medo de retaliações pelos indonésios, a ONU se envolveu nas funções de polícia mais do que o planejado, vendo-se obrigada a recrutar oficiais extras para manter a polícia funcionando. Como a nomeação de oficiais indonésios poderia ser vista com suspeita pela população local, policiais filipinos foram trazidos em caráter temporário para a região (SCHMIDL, 1998).

A previsão explícita de um componente de polícia civil internacional só veio a ocorrer no mandato da operação de paz no Chipre, onde o termo CivPol foi utilizado pela primeira vez. A UNFICYP foi estabelecida em 1964, para deter o conflito civil entre cipriotas de origem grega e turca. Em fevereiro de 1964, o Representante Especial do Secretário-Geral no Chipre (que um ano antes havia sido o administrador transitório da ONU na Nova Guiné Ocidental) sugeriu a inclusão de um componente de polícia militar na operação. Porém, U Thant, o Secretário-Geral das Nações Unidas à época, foi advertido pelo seu consultor militar de que polícias militares normalmente funcionam somente como suporte para o componente militar. A proposta de uma polícia civil veio, aparentemente,

do comandante da força da UNFICYP – que foi, também, durante cinco anos, o encarregado da operação do Sinai².

O componente de polícia civil da UNFICYP, a partir de então conhecido como CivPol, tornou-se operacional em abril de 1964, com contingentes policiais de diversos países. Diferente das operações posteriores, a polícia civil da ONU no Chipre operava dividida em unidades nacionais, com cada contingente nacional enviado sendo designado para um distrito diferente³. A missão da CivPol ali era estabelecer uma ligação com a polícia cipriota, acompanhar as patrulhas da polícia local e monitorar postos de controle. Segundo instruções do Secretário-Geral, as tarefas deste componente incluíam guarnecer os pontos de polícia das Nações Unidas em certas áreas mais sensíveis onde existisse tensão que pudesse ser aliviada pela presença da CivPol, bem como investigar incidentes entre cipriotas de origem grega e turca (SCHMIDL, 1998, p. 34)⁴. Com a invasão da Turquia no Chipre, em 1974, o caráter da operação de paz na região mudou e o componente policial foi reduzido. A despeito disso, a CivPol ainda se faz presente na UNFICYP que continua em atividade até os dias de hoje.

De um modo geral, segundo Hansen (2002), as primeiras operações de polícia civil estavam restritas às atividades de observação e relato. A CivPol não tinha capacidade de intervenção, restringindo-se os seus monitores a aconselhar e relatar casos de violação de direitos humanos aos seus superiores – o Representante Especial da ONU, o chefe da missão ou o comandante da força (HANSEN, 2000, p. 16).

O fim da Guerra Fria marcou uma nova era para a CivPol, que, a partir de então, ganhou efetiva importância, tornando-se componente constante da maioria das operações de paz de segunda geração, voltadas, primordialmente, para a resolução de conflitos intra-estatais em estados falidos ou colapsados. A presença de um componente de polícia civil internacional, nestas circunstâncias passou a ser não só justificável,

² Sobre a CivPol na UNFICYP, ver Schmidl (1998, p.33).

³ Idem.

⁴ Schmidl (1998, p.34) refere-se, expressamente, ao documento da ONU S/5679, contendo as instruções do Secretário-Geral, bem como aos arquivos da ONU DAG-22/Finding Aid (“History of UNFICYP”, 91).

mas fundamental, especialmente para monitorar as agências de segurança locais (corpos de polícia), constantemente apontadas como violadoras de direitos humanos.

Neste capítulo, o processo de institucionalização das principais funções e normas orientadoras dos componentes de polícia civil nas operações de paz multidimensionais, a fim de identificarmos o seu atual quadro de referência. O mandato das operações é a fonte direta para a determinação das suas funções no campo da polícia civil. Aquele é elaborado pelo Conselho de Segurança da ONU, normalmente em função das informações obtidas sobre as condições em campo – existência ou não de uma polícia local, por exemplo – adicionado às considerações políticas dos governos contribuidores (HANSEN, 2002, p. 29). De acordo com Annika Hansen, a dificuldade, em termos de definição de um mandato para a polícia civil internacional é maior durante a negociação dos acordos de paz entre as partes do que durante os debates no Conselho de Segurança, como mostra o caso da operação em Moçambique (HANSEN, 2002, p.39).

Ali, a relutância do governo doméstico em discutir a reforma da polícia local impediu que a CivPol fosse incluída no acordo de paz, a despeito da real necessidade de reforma da polícia moçambicana. Por outro lado, o movimento de resistência, a RENAMO, apoiava a presença de monitores de polícia civil internacional. Assim, por iniciativa do Secretário-geral da ONU, foi elaborado um acordo em separado, prevendo um mandato restrito para o despacho de um componente policial, dependendo de solicitação do governo de Moçambique, o que não ocorreu até setembro de 1993, nove meses após a criação da ONUMOZ por Resolução do Conselho de Segurança (HANSEN, 2002, p.39).

Freqüentemente, as resoluções deste órgão adotam, de forma parcial ou integral, o que foi recomendado pelo Secretário-Geral. Preparados previamente à autorização de uma operação de paz, a pedido do próprio Conselho de Segurança, os relatórios do Secretariado contêm, muitas vezes, um planejamento detalhado sobre a estrutura e funções

recomendadas para a CivPol em cada caso, elaborado, em grande parte, na Divisão de Polícia Civil do Departamento de Operações de Paz⁵.

De um modo geral a CivPol pode exercer, basicamente, dois papéis em campo, quais sejam, o de polícia executiva e não executiva. Este último inclui atividades de monitoramento e de treinamento das forças policiais locais. No papel de polícia executiva, por outro lado, a CivPol tem competência para efetivamente impor a lei e da ordem nas localidades onde atua – caso das operações no Kosovo e no Timor Leste –(HANSEN, 2002, p. 10). É sobre o desenvolvimento destas funções que discutiremos a seguir.

6.1. Monitoramento

Quando a primeira operação de paz de segunda geração foi autorizada pelo Conselho de Segurança e um componente de polícia civil foi designado para monitorar a polícia local, tudo que a ONU possuía era a pouca experiência com as raras e excepcionais missões que comportaram contingentes policiais durante a Guerra Fria. A UNTAG foi estabelecida na Namíbia, em 1989, três anos antes do Secretário-geral Boutros-Boutros Ghali lançar as diretrizes gerais das novas operações de paz da ONU, em seu relatório *Uma agenda para a paz* (1992), para o que a operação na Namíbia possivelmente serviu como fonte de lições e experiências.

A UNTAG também foi anterior à criação do próprio Departamento de Operações de Paz, também em 1992. Também não havia, em 1989, nenhum órgão ou unidade especializada em questões de polícia civil, o que só veio a ocorrer em 1993, com a criação de uma Unidade de Polícia Civil (hoje Divisão de Polícia Civil) dentro do Departamento de Operações de Paz.

⁵ Para uma discussão geral sobre os mandatos das operações de paz, os acordos de paz entre as partes e os relatórios do Secretário-Geral da ONU, ver Cap. 3 deste trabalho.

A Namíbia, antiga colônia alemã conhecida até 1968, como África do Sudoeste foi palco de conflitos internos gerados em razão da arbitrária dominação colonial da África do Sul sobre o território e pela luta pela independência protagonizada pelo movimento de resistência interna, a SWAPO⁶. Durante o longo processo de negociação de paz⁷, tanto o contexto regional, como o internacional, sofreram mudanças significativas. O fim da Guerra Fria foi, inclusive, um dos fatores que permitiram a assinatura do acordo de paz, em 1988. Assim, a Res. 435 sobre o plano de paz na Namíbia foi expandida e modificada, com a adição de vários entendimentos e protocolos informais. Segundo Fortna (1993, p.359), embora não se encontre uma clara definição do mandato da UNTAG sobre as funções do seu componente de polícia civil, este teve, em geral, três papéis: monitoramento de eleições, monitoramento da polícia e supervisão do cessar-fogo.

De acordo com o Relatório S/20883 do Secretário-geral da ONU e tal como estipulado nos acordos de paz, a responsabilidade pela manutenção da lei e da ordem internas era conferida ao Administrador-Geral do território, ao qual estava subordinada a única força de segurança, então, existente, a SWAPOL (*South West African Police*). A compreensão de que

⁶ Para contextualização do conflito na Namíbia, ver Fortna (1993) e site da ONU. Disponível em: www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untag.htm Acesso em: 20/06/2006.

⁷ Esforços para promover a independência do território foram protagonizados pela comunidade internacional, especialmente ante a recusa da África do Sul, em 1946, em submeter-se ao sistema de tutela das Nações Unidas – esta, na qualidade de sucessora da Liga das Nações, que, durante a Primeira Guerra Mundial, havia conferido o mandato à África do Sul, atribuindo-lhe responsabilidade sobre o território. A questão se tornou mais importante para a ONU durante o período de descolonização, nos anos 50 e 60, quando as ex-colônias européias na África passaram a fazer parte da organização. Assim, a Namíbia e outros estados interessados pediram a assistência das Nações Unidas em favor da sua independência. Dentro do território, a Organização do Povo da África do Sudoeste (*South West African People's Organization – SWAPO*) surgiu em 1960 e seis anos mais tarde, passou a recorrer a meios de ação militares, quando o seu Exército Popular de Libertação da Namíbia (*People's Liberation Army of Namibia – PLAN*) iniciou operações contra a ocupação sul africana. Em 1978, um plano de paz foi apresentado ao Conselho de Segurança da ONU pelo Grupo de Contato formado por França, Canadá, Grã-Bretanha, Estados Unidos e Alemanha Ocidental. O plano aprovado, naquele mesmo ano, previa a criação do *United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG) para assistir o Representante Especial do Secretário-geral da ONU na supervisão de eleições livres e justas de uma Assembléia Constituinte que adotaria a Constituição de uma Namíbia independente.

A dificuldade de obtenção de consentimento mútuo para o plano exigiu um extenso e difícil processo de mediação e negociação, até que em 1988, os acordos da Namíbia foram assinados entre Cuba, Angola e África do Sul, permitindo a implementação da Resolução do Conselho de Segurança que autorizou o plano de independência (Res. 435, de 1978). Os acordos ficaram vinculados, por sugestão dos Estados Unidos (que temia a influência comunista no continente) a um acordo bilateral sobre a retirada das tropas cubanas de Angola – o que também diminuía a percepção de ameaça externa pela África do Sul.

a conduta da SWAPOL era um dos fatores que iriam determinar a existência ou não de condições para a realização de eleições livres e justas, fez com que o despacho de um componente de polícia civil da ONU já estivesse decidido desde 1978 para monitorar a performance daquela força.

Dentre as atividades desempenhadas pelos monitores de polícia estavam o acompanhamento dos oficiais da SWAPOL em suas patrulhas e a condução de patrulhas independentes pela própria CivPol. Entretanto, a falta de cooperação da polícia local ficou evidente durante o período de atividade da missão. O desentendimento sobre o direito da CivPol de visitar detidos, as proibições freqüentes da presença dos monitores em depoimentos tomados de policiais acusados de ofensas e o não compartilhamento de informações com o componente policial da ONU eram alguns dos obstáculos enfrentados. Foi, também, na Namíbia, que a polêmica questão sobre armar ou não a CivPol foi levantada pela primeira vez. Embora, a princípio, esta fosse concebida como um componente desarmado, a fim de minimizar as divergências acerca deste entendimento, permitiu-se, naquele caso, que os contingentes nacionais normalmente armados em seus países de origem, trouxessem as armas e munição que costumavam carregar consigo para a área da missão, desde que as mantivessem guardadas (BROER e EMERY, 1998, p.380 e HANSEN, 2002, p.381).

Contudo, a UNTAG continuou enfrentando problemas com os contingentes nacionais, alguns trazendo armas pesadas – alegando serem estas de uso normal da polícia em seu país – outros efetivamente sacando suas armas para proteger membros do seu próprio contingente nacional. Somente após intensas negociações com comandantes dos contingentes nacionais, bem como com representantes diplomáticos dos países contribuidores, o comissário de polícia da ONU na Namíbia, Stephen Fanning, e seu chefe de operações, Coronel Klass Roos (mais tarde comissário da CivPol na UNTAC, em Camboja) conseguiram restaurar a política da ONU com base numa CivPol desarmada (BROER e EMERY, 1998, p.380 e HANSEN, 2002, p.381).

A ausência de um componente de direitos humanos na UNTAG também ressaltou uma outra atividade desempenhada pelo componente policial durante a operação da Namíbia, qual seja, o recebimento de denúncias e reclamações feitas pela população contra oficiais da SWAPOL, membros de antigas forças militares, partidos políticos e cidadãos locais. Estas denúncias eram recebidas e encaminhadas para o Administrador Geral – autoridade responsável pela manutenção da lei e da ordem. Nestes casos, o papel da CivPol se limitava ao acompanhamento das investigações, o que não impediu que muitas delas, incluindo casos graves de homicídio, fossem conduzidas de modo lento, sem chances de serem concluídas durante o período de transição, arriscando, portanto, a perda de evidências importantes para elucidação dos casos.

Também merece destaque a atuação da CivPol no acompanhamento do processo eleitoral, através sua da presença em comícios – independente da presença da SWAPOL –, em locais de registro de eleitores e, ainda, nas zonas eleitorais no dia das eleições. Além destas atividades, a CivPol forneceu apoio ao componente militar no monitoramento do cessar fogo entre as partes do conflito. Isto denota, segundo Hansen (2002), a falta de clareza entre as tarefas militares e policiais, uma característica das primeiras operações multidimensionais envolvendo componentes de polícia civil.

Sobre a experiência da polícia civil da ONU na Namíbia é importante chamar atenção para algumas questões. Primeiro, o fato de que, embora o monitoramento da polícia local tenha sido previsto tanto no plano de paz original como na resolução do Conselho de Segurança que o autorizou, não fica claro que parâmetros ou critérios seriam utilizados pela CivPol para avaliar a performance da SWAPOL.

De acordo com Hansen (2002, p.18), a partir deste caso, as atividades de monitoramento sofreram uma evolução, passando da observação aleatória a uma avaliação mais consistente da performance da polícia local de acordo com um conjunto de critérios, que foram se tornando mais consistentes ao longo dos anos. Hoje, o monitoramento é feito em termos de conformidade com padrões internacionais de direitos

humanos e com os padrões da Justiça Criminal da ONU, que serão discutidos mais adiante.

Um segundo ponto importante suscitado com a experiência na Namíbia diz respeito ao próprio significado do termo monitoramento. Que tipo de atividades são inerentes a estas função e quais as prerrogativas dos monitores? Ao que parece, no caso da UNTAG, os limites de ação da CivPol eram bastante restritos, dependendo esta da colaboração e, em certas ocasiões, da autorização da SWAPOL para desempenhar certas tarefas – como no caso das visitas a detentos. As atividades incluídas na função de monitoramento dependiam, portanto do entendimento entre o componente de polícia da ONU e a SWAPOL – o próprio órgão monitorado –, em razão do que a efetividade de tal monitoramento ficava parcialmente comprometida.

Se, por um lado, os restritos limites de ação da CivPol prejudicaram o seu desempenho na Namíbia, por outro, um papel mais extensivo daquele componente era uma questão delicada no início dos anos 90, pois que levantava a possibilidade de uma intervenção mais contundente nos assuntos internos de um estado, sendo, portanto, evitada. Ademais, um mandato limitado para a polícia civil internacional parecia também condizente com o fato de nas ocasiões em que os monitores de polícia alcançaram algum progresso, no contexto das primeiras operações de paz multidimensionais, isto foi freqüentemente atribuído à sua falta de autoridade, visto que, desta forma, não representavam uma ameaça aos governos domésticos, eles próprios lutando para consolidar o seu poder, com o fim da guerra civil (HANSEN, 2002, p.18).

Em termos de autoridade, a o componente policial da UNTAG, exerceu papel sem precedentes na implementação dos Acordos de Paris de 1991, que constituíram o processo de paz negociado entre o regime pró-Vietnam de Hun Sen – instalado em 1978, após a invasão vietnamita no Camboja – e três movimentos de resistência guerrilheira cambojana, a FUNCINPEC – partido do príncipe Sihanouk – o KPNLF e o Khmer Vermelho⁸.

⁸ O Khmer Vermelho, uma facção comunista que governou o país, após golpe de estado, em 1975, liderado por Pol Pot, implantou no Camboja um regime socialista marcado por

Os dos Acordos de Paris de outubro de 1991 sofreram pouca influência da ONU⁹. A base do seu conteúdo foi fornecida pela proposta do governo australiano, inicialmente apresentada em um discurso do, então, ministro das relações exteriores daquele país, Sr. Gareth Evans. Posteriormente, tal proposta foi apresentada ao Conselho de Segurança da ONU, resultando na elaboração e assinatura, pelos seus membros permanentes de um documento que seria o esboço dos acordos de paz. É importante, ainda, notar, que as provisões dos acordos de Camboja, inclusive no concernente ao papel das Nações Unidas, não podem ser consideradas o resultado da vontade das partes envolvidas (as quatro facções internas). Na verdade, foi a incapacidade destas de trabalhar conjuntamente e de confiança uma nas outras que levou à iniciativa de alguns atores internacionais, no sentido de fazer com que aquelas aceitassem um plano de paz para acabar com o conflito interno.

A intenção de incluir um componente de polícia civil internacional como parte da operação de paz da ONU em Camboja já estava constava no plano de paz proposto pela Austrália, durante os encontros informais que precederam a assinatura dos acordos de Paris¹⁰. Espelhando-se na experiência na Namíbia, onde a presença da CivPol parecia ter sido mais significativa do que a presença do componente militar, em termos de contribuição para um senso de segurança cotidiana e de imparcialidade na

experiências radicais, como a evacuação da cidade de Phnom Penh, cujos habitantes foram obrigados a começar nova vida, como agricultores. O regime liderado por Pol Pot ficou conhecido como um dos mais sangrentos, torturando e matando milhares de pessoas. Em 1978, o Vietnã invadiu o Camboja, retirando do poder o Khmer Vermelho e instalando, ali, um protetorado, através do regime, também de bases socialistas, conhecido como República Popular da Kampuchea (PRK) ou SOC (*State of Camboja*) liderado por Hun Sen. Para maiores detalhes sobre o conflito em Camboja, ver Chandler (1997).

⁹ O processo de paz cambojano foi longo e difícil, marcado por retrocessos e impasses. As negociações se deram, simultaneamente em diferentes níveis, doméstico, regional e internacional (que muitas vezes se mesclavam), através da realização de inúmeros encontros formais e informais, onde estados como China, Vietnã, França, Indonésia, União Soviética, Austrália e Estados Unidos desempenharam papel fundamental. Durante muito tempo a ONU foi excluída da participação nas negociações de paz, como mediadora, bem como de um papel ativo num futuro governo interino no Camboja, ante a reticência do SOC, que via a organização como parcial, uma vez que esta não reconhecia o regime pró-Vietnã de Hun Sen como o governo legítimo do Camboja. Esta situação somente se reverteu com as mudanças nos contextos regional e internacional no início dos anos 90 e em virtude da pressão exercida pelos atores externos envolvidos do processo de paz. Mais detalhes sobre o processo de paz em Camboja, ver Song (1997, p.53-81).

¹⁰ É importante observar que o processo de paz de Camboja foi composto por uma série de encontros formais e informais nos níveis doméstico e internacional, sendo os acordos de Paris o produto multilateral de amplo conjunto de acordos celebrados no decorrer daquele processo. Mais detalhes sobre a dinâmica do processo de paz no Camboja estão em Song (1997, p.53-81).

administração do país, advogava-se, então, uma presença significativa de monitores de polícia em Camboja (KIM e METRIKAS, 1997, p.107).

Ficou especificado nos acordos de paz que a polícia civil local operaria sob a “supervisão *ou* controle” [grifo próprio] da UNTAC, a fim de garantir a manutenção da lei e da ordem de maneira efetiva e imparcial e a total proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais¹¹. Contudo, ao implementar o plano de paz, a ONU, talvez receosa de acusações de colonialismo, como sugere Suntharalingam (1997, p.90-102), optou por um papel menos intrusivo do que os acordos permitiam, abrindo mão do “controle” das forças policiais domésticas, cuja responsabilidade foi conferida pela ONU às partes locais.

Reconhecendo a natureza parcial e inadequada da polícia local¹², o plano do Secretário-geral previa a condução de cursos de treinamento para todos os níveis destas forças, com o objetivo de familiarizar os policiais com o papel da UNTAC, ensiná-los habilidades policiais básicas e introduzir conceitos de direitos humanos e de liberdades fundamentais (KIM & METRIKAS, 1997, p.109). Além disso, também foi planejado que a CivPol desempenharia, ainda, outros papéis, ajudando a assegurar o processo eleitoral e oferecendo segurança aos refugiados ou deslocados que estivessem sendo reassentados¹³.

A preparação para o despacho da CivPol foi praticamente inexistente. A ONU não dispunha nem de um plano para a polícia nem de capacidade operacional, o que sugere que, apesar da atuação de componentes policiais em operações anteriores, tais experiências não haviam sido suficientemente capturadas ou suficientemente sistematizadas, na forma de padrões de conduta ou orientações gerais para a CivPol (KIM e METRIKAS, 1997, p.112).

¹¹ *Agreements on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict*, annex 1, section B, para.5(b).

¹² Em Camboja, cada facção tinha sua própria força policial que, embora supostamente civis, eram, na verdade, extensões das suas forças militares. Apenas o Estado de Camboja (SOC) – a facção do regime de Hun Sen – contava com um componente de polícia não-militar.

¹³ Ver Relatório do Secretário-Geral sobre a situação no Camboja, UN doc. S/23613, fev. 1992, § 127.

Apesar de a UNTAC contar com um mandato mais claro para “controlar e supervisionar” a polícia local, ao invés do vago mandato de “monitoramento” recebido no caso da Namíbia, em Camboja, as condições em campo eram bastante adversas, tornando questionável a viabilidade de um efetivo supervisionamento e controle das referidas forças. Isto se acentuou com a proximidade das eleições, levando o Representante Especial do Secretário-Geral a cargo da missão em campo, a lançar, em janeiro de 1993, uma diretiva sem precedentes nas operações de paz da ONU. Este foi o primeiro momento em que a CivPol ensaiou o seu papel de polícia executiva, a ser exercido efetivamente, alguns anos mais tarde, em Kosovo e no Timor Leste.

A diretiva 93-1 do representante especial da ONU em Camboja conferiu poderes à CivPol e ao componente militar da UNTAC (MILCOM), para prender e deter suspeitos, em casos envolvendo sérias violações de direitos humanos. Não obstante, rapidamente se revelaram as dificuldades da CivPol desempenhar papel tão extensivo, destacando-se a ausência de sistemas judicial e correcional adequados para o julgamento e cumprimento de pena dos suspeitos¹⁴. Tal constatação levou ao arrefecimento do papel de polícia executiva da CivPol em Camboja. Entretanto, mesmo que fracassada, esta experiência serviu, no mínimo, como ponto de reflexão para operações futuras, especialmente quanto à necessidade de criar um aparato de justiça no âmbito doméstico para dar sustentação à CivPol.

A experiência da UNTAC também revelou a incapacidade do componente de polícia civil de estabelecer padrões mínimos para orientar a performance das polícias faccionais locais, o que pode ser atribuído, em parte, ao pouco suporte oferecido pelo Secretariado da ONU e, em parte, à baixa qualidade do pessoal da CivPol (KIM e METRIKAS, 1997, p.130). A precariedade do suporte do Secretariado está diretamente relacionada ao fato de que o próprio DPKO carecia, à época, de uma estrutura de planejamento policial profissional, bem como de capacidade operacional. Esta situação só começou a mudar em maio de 1993, quando o primeiro consultor de polícia foi apontado para aquele departamento e encarregado

¹⁴ Ver Cap. 4, deste trabalho.

de estabelecer, ali, uma Unidade de Polícia Civil (KIM e METRIKAS, 1997, p.131).

A baixa qualidade do contingente policial da ONU também desponta como um dos maiores obstáculos enfrentados na implementação do mandato da CivPol. De fato, muitos contingentes de polícia chegaram em Camboja mal treinados e despreparados para desempenhar suas atividades em campo, desprovidos de noções básicas de policiamento voltado para a comunidade e de conhecimento dos direitos humanos. Isto se deveu, por um lado, ao planejamento limitado da missão e à variação dos padrões de polícia dos estados doadores. Aliado a este problema estava a não observação de critérios mínimos estabelecidos pela ONU para a seleção dos monitores de polícia – experiência profissional, exigências médicas, habilidades de direção de veículos e habilidades de comunicação em inglês ou francês. Entretanto, na prática, a necessidade de despacho rápido e a escassez de recursos humanos e orçamentários disponíveis para o treinamento e recrutamento de policiais, deixaram a ONU, muitas vezes sem outra escolha, além de aceitar o que lhe é oferecido (KIM e METRIKAS, 1997, p.131).

6.1.1 Reforma e treinamento da polícia civil local

A reforma e treinamento da polícia local faz parte de um contínuo referente ao papel não-executivo desempenhado pela CivPol. À medida que as atividades de monitoramento garantem a manutenção da paz, dando certa estabilidade ao ambiente doméstico, estas criam as condições necessárias ao início dos esforços para a construção ou reforma institucional. Frequentemente, em estados conturbados por conflitos internos, o problema da falta de separação clara entre as forças militar e policial locais é bastante contundente. Este problema surgiu em várias operações de paz do início da década de 1990.

De acordo com Hansen (2002, p.23), em Angola, devido à dificuldade de identificação entre o pessoal militar e de polícia, ambos

igualmente militarizados e participando mais ou menos diretamente da guerra civil, a CivPol da UNAVEM III, ao monitorar a polícia, estava efetivamente tentando monitorar parte da força militar. No Haiti e em El Salvador também não havia uma separação clara entre as forças militares e policiais, ambas servindo como instrumentos de repressão do regime no poder, em detrimento de servir à população. Assim, quando engajada na reforma da polícia, um dos grandes desafios enfrentados pela CivPol é buscar terminar com ascendência militar sobre polícia civil, tanto em termos da sua composição, como da sua cultura, doutrina e equipamentos (HANSEN, 2002, p.23).

Diferentemente, na Bósnia e Herzegovina, apesar de a guerra civil ter levado ao aumento do tamanho da força policial – que se tornou, também, etnicamente dividida e militarizada – em termos de armamento, doutrina e aparência, a polícia da República Federal da Iugoslávia do período anterior ao conflito era uma corporação distinta da militar, com uma identidade profissional própria, bem educada, bem treinada e efetiva. Isto forneceu um bom ponto de partida para a CivPol, que pode levar adiante os seus esforços de reforma policial, a partir dos rudimentos de uma força de polícia civil anteriormente existente (HANSEN, 2002, p.23).

Em termos gerais, o propósito da CivPol na reforma da polícia local é, basicamente, garantir a criação de uma força policial civil legítima, para servir à comunidade e que seja diferenciada das forças militares locais. Tais esforços seguem duas principais vertentes (HANSEN, 2002, p. 24). Uma é a reforma estrutural, voltada para questões como os salários dos oficiais e a criação de níveis de força sustentáveis – ou seja, a formação de um contingente que o governo local tenha condições de sustentar. A reestruturação da polícia civil requer a construção de um novo arcabouço institucional e a sua ligação com as demais instituições de governo e outros corpos de segurança pública. A atuação da ONU na Bósnia é um bom exemplo de reforma estrutural da polícia. Ali, este processo ocorreu com base em três ações principais: a redução da força (para se chegar a níveis sustentáveis), o escrutínio dos oficiais (exame de fichas e precedentes para decidir sobre a sua permanência ou desligamento da corporação) e a reorganização (separação entre a polícia civil e as forças militares) (HANSEN, 2002, p. 95).

Uma outra vertente da reforma policial é aquela no âmbito comportamental (HANSEN, 2002, p. 95). Aqui, se enfatiza a mudança de atitude dos policiais no exercício de suas atividades, com base nos princípios de polícia democrática e da noção de policiamento voltado para a comunidade, padrões estes a serem seguidos e mantidos pela polícia local. De acordo com o manual das operações de paz multidimensionais (2003)¹⁵, os princípios de polícia democrática são a representatividade, a responsividade e a prestação de contas.

A representatividade do corpo policial em relação à comunidade a que este serve é alcançada através da adoção de critérios não discriminatórios e do respeito à multietnicidade e ao equilíbrio de gênero na composição da força. A responsividade implica uma polícia que entenda e responda às necessidades e expectativas da comunidade, dentro dos parâmetros legais e de humanidade. Por fim, a polícia deve prestar contas dos seus atos à comunidade, no âmbito legal, político (através das instituições democráticas do governo e dos grupos de contato envolvendo policiais e cidadãos) e econômico. Além dos princípios de polícia democrática, a noção de policiamento com base na comunidade também é um outro aspecto que vem sendo enfatizado no discurso da ONU. Conforme o manual para as operações de paz multidimensionais (2003), trata-se de uma abordagem policial centrada em práticas que aumentem a confiança da comunidade local na polícia e forjem relações cooperativas entre ambas¹⁶.

Com base nestes princípios, as principais atividades da CivPol no campo da reforma comportamental da polícia local são a condução de treinamento, a criação de academias de polícia, incluindo o desenvolvimento de grade curricular e o estabelecimento de procedimentos para o recrutamento e seleção de candidatos.

A operação de paz em El Salvador, a ONUSAL, estabelecida em 1991, foi o primeiro caso onde a reforma da polícia local ocupou lugar

¹⁵ ONU. *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations*, 2003, p. 85. Disponível no endereço eletrônico <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons>. Acesso em 20/06/06.

¹⁶ ONU. *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations*, 2003, p. 90.

central no mandato da CivPol. A demanda pela criação de uma polícia nacional civil legítima, com a função primordial de garantir os direitos humanos e as liberdades fundamentais surgiu durante as negociações dos acordos de paz. De acordo com Stantley (2000, p.116), a proposta sobre o desenvolvimento de uma nova polícia civil surgiu de um impasse nas negociações entre o governo salvadorenho e a Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN). Esta, de um lado, demandava o completo desmantelamento das forças armadas e a incorporação dos combatentes guerrilheiros no corpo militar. O governo, de outra parte, opunha-se a ambas as medidas.

Em 1991, com o acordo assinado em Nova Iorque e a ativa mediação da ONU, o impasse foi resolvido, em favor da permanência das forças armadas e da não admissão nestas de membros da FMLN, que, em contrapartida, poderiam ser admitidos na nova Polícia Civil Nacional criada pelos acordos de paz (STANLEY, 2000, pp. 5 e 116). Figurando como parte de um pacote de reformas institucionais, a nova força policial deveria ser um corpo independente das forças armadas, encarregado da manutenção da paz e da ordem pública internas, sob o controle das autoridades civis. Estipulou-se, também, a criação da Academia Nacional de Segurança Pública, para treinar os candidatos à nova polícia civil.

Os acordos de paz de El Salvador foram concebidos de modo a separar defesa nacional de segurança pública interna. Com efeito, à época do processo de paz, as três forças de segurança existentes em El Salvador encontravam-se sob o comando de oficiais militares. Marcadas por um histórico de violação de direitos humanos e corrupção, todas as três corporações estiveram a serviço do regime militar e sua política repressora, frequentemente envolvidas com assassinatos violentos, tortura, seqüestros e esquadrões da morte (MCCORMICK, 1997, p.288, notas 18 e 19).

Os técnicos de polícia internacionais que ajudaram no *design* da PNC deram os contornos para um corpo de polícia profissional, uma instituição apolítica que, segundo Stanley (2000, p.112), nenhuma das partes em El Salvador havia demandado ou mesmo imaginado. Ainda segundo este autor, a proposta de uma polícia com tal perfil, endossada

nos acordos de paz, foi defendida pela ONU, durante a fase de negociação dos acordos, ao passo que a FMLN, inicialmente concebia a nova instituição como uma força descentralizada, cujos membros funcionariam como uma espécie de “xerifes” nas áreas de maior influência do grupo rebelde (STANLEY, 2000, p.132, nota 5)¹⁷.

O plano para a criação da PNC incluiu provisões detalhadas sobre a mesma, especificando sua composição, organização, doutrina, natureza e princípios, bem como um esboço de lei orgânica que foi anexada aos acordos e subseqüentemente aprovada pela assembléia legislativa salvadorenha, com poucas alterações segundo Stanley (STANLEY, 2000, p.116). A sua elaboração contou com a assistência de uma equipe técnica internacional composta por nacionais do Canadá, Venezuela, Espanha, Suécia e França e chefiada pelo espanhol Dr. Jesús Rodés¹⁸, Também é de se destacar a participação da ICITAP (*International Criminal Investigative Training Assistance Program*), órgão do departamento de justiça dos Estados Unidos, nas consultas com a equipe do Dr. Rodés. Após a assinatura dos acordos de paz, um outro time de técnicos composto por representantes da Espanha e dos Estados Unidos (cinco ao todo) e um salvadorenho foi formado para assistir na criação da Academia de Polícia¹⁹, onde seriam treinados os oficiais da nova força policial (MCCORMICK, 1997, p.298). Isto incluía montagem curricular, planos de aula, códigos disciplinares, infraestrutura e orçamento.

Nos primeiros vinte e quatro meses de funcionamento da academia, a sua grade curricular foi administrada por técnicos e instrutores internacionais que ensinavam as matérias técnicas, e instrutores nacionais que ministravam os cursos não-técnicos. A ICITAP desempenhou um papel proeminente sob este aspecto, provendo a maioria dos instrutores técnicos (MCCORMICK, 1997, p.301). O envolvimento da CivPol foi um

¹⁷ O autor tem como fonte entrevista realizada em julho de 1993, em San Salvador, com um oficial da ONU (não cita nomes) que participou das negociações de paz.

¹⁸ Dr. Rodes foi Diretor da *Escuela de Policía da Catalunã* (MCCORMICK, 1997, p.298, nota 67).

¹⁹ A participação internacional bilateral foi ativa na reforma da polícia salvadorenha, especialmente por parte dos Estados Unidos e da Espanha. De fato, a atuação norte-americana na reconstrução salvadorenha foi intensa não só na reforma policial, mas sob vários outros aspectos, o que não surpreende, considerando o papel dos Estados Unidos durante o conflito salvadorenho e os estreitos laços mantidos com o governo daquele país. A Espanha, por sua vez, compunha, junto com México, Colômbia e Venezuela, o grupo conhecido como “os quatro amigos” do Secretário-geral da ONU e do processo de paz salvadorenho.

tanto superficial neste aspecto, cabendo-lhe apenas coordenar a assistência bilateral independente, o que se revelou uma tarefa complicada, especialmente ante a ausência, no mandato da ONUSAL, de uma definição clara do objetivo das suas responsabilidades de coordenação. Faltava, também, à ONU, o foco numa metodologia para melhor integrar as iniciativas multilaterais no processo de paz como um todo (MCCORMICK, 1997, p.309).

A despeito das falhas e dos obstáculos – em parte, inerentes à implementação e funcionamento de uma nova polícia civil, apolítica, com base no respeito aos direitos humanos e voltada para o serviço à comunidade, em um contexto doméstico fragmentado por conflitos internos e fortemente influenciado tradição autoritarista do país – o papel da CivPol em El Salvador foi sem precedentes. Esta experiência contribuiu enormemente para o acúmulo de *expertise* da ONU no campo da reforma policial. A partir da ONUSAL, a atuação das operações de paz neste sentido passou a ser vista como componente-chave para a construção da paz e esforços de democratização (HANSEN, 2002, p. 25),.

Contudo, foi somente a partir da operação na Bósnia-Herzegovina que a visibilidade da CivPol aumentou significativamente, impulsionando o consolidação do seu aparato normativo (HANSEN, 2002, p.42). Em 21 de dezembro de 1995, o Conselho de Segurança da ONU, em conformidade com o Acordo de Paz assinado pelas partes, estabeleceu, através de sua resolução 1035 a *United Nations International Police Task* (IPTF), bem como com um escritório civil das Nações Unidas na Bósnia-Herzegovina, os quais, juntos, formavam a *United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina* (UNMIBH).

A UNMIBH ficou responsável pela implementação das disposições dos acordos de paz de Dayton acerca da reforma e reestruturação policial na Bósnia-Herzegovina²⁰ Ali, a IPTF enfatizou a criação de uma polícia mais responsiva aos cidadãos do que ao estado, e, como parte destes esforços, demandou de todas as forças policiais existentes a assinatura de um compromisso com os princípios de policiamento

²⁰ Relatório do Secretário-geral da ONU, transcrito no material sobre a UNMIBH.

democrático, antes que recebessem a assistência da ONU (CALL e BARNETT, 2000, p. 59).

Foi também na Bósnia que o Comissário da IPTF, Peter Fitzgerald, elaborou, em maio de 1996, o *Commissioner's Guidance for Democratic Policing in the Federation of Bosnia-Herzegovina*, contendo a sua visão de como deveria ser o perfil da polícia local após a reforma. Embora movido por um senso comum que, enganosamente, acreditava não haver padrões ou um modelo de polícia que servisse de referencial para as novas polícias locais – embora, à época, já existisse o *UN Criminal Justice for Peacekeeping Police*, elaborado em 1994 – Fitzgerald deu novo impulso à consolidação de um arcabouço conceitual para a CivPol (HANSEN, 2002, p.42).

Com efeito, quando a UNPSG – missão que se seguiu a UNTAES, na Slavonia Ocidental, Croácia, em janeiro de 1998 – deu início às suas operações, o seu Comissário de Polícia introduziu o UNCJS para a polícia croata local e o *Universal Standards of Human Rights* para as atividades de monitoramento da polícia internacional (CALL e BARNETT, 2000).

6.1.2 Polícia executiva

Como discutido anteriormente, um papel executivo para o componente policial foi “ensaiado” na UNTAC já durante o andamento da missão. Entretanto, a falta de objetivos claros e de um aparato judicial e penal local, adequados para dar suporte às funções policiais executivas, logo demoveu a ONU de dar prosseguimento a estas atividades. Provavelmente, em parte, informados por esta experiência, a Unidade de Polícia Civil do Departamento de Operações de Paz e muitos especialistas independentes vinham consistentemente argumentado contra a possibilidade de mandatos executivos para a CivPol (EIDE e HOLM, 2000, p.210).

Segundo Eide e Holm (2000), esta visão se baseia em importantes lições apreendidas. Primeiro, a experiência mostra que os países contribuidores de contingentes policiais nunca estão prontos para enviar contingentes em número necessário para o exercício de autoridade executiva. De fato, muitas vezes, estes estados não podem dispor de policiais civis, já ocupados com a luta contra a criminalidade em seu próprio território. Além disso, o recrutamento de oficiais para missões de policiamento executivo armado parece ser ainda mais difícil do que o já problemático recrutamento para missões comuns de monitoramento.

Em segundo lugar, acreditava-se que a composição diversificada da CivPol, com culturas policiais e concepções de policiamento diferentes entre os seus contingentes reduziria a eficiência e aumentaria o risco de envolvimento em ações armadas de polícia executiva. Além disso, também se supunha que os policiais da ONU encontrariam obstáculos intransponíveis ao tentar adentrar nas sub-culturas do país da operação, para combater o crime organizado ou, até mesmo, crimes menores. Não obstante, mesmo que tivessem sucesso nesta ação, o risco destes oficiais serem alvo de vinganças era visto como alto demais. Finalmente, havia, ainda, um entendimento comum de que se a ONU assumisse as funções de polícia executiva, isto removeria a responsabilidade das autoridades locais no campo da segurança pública, o que não ajudaria no esforço de estabilização da paz em longo prazo (EIDE e HOLM, 2000).

Entretanto, em 1999, os casos do Kosovo e do Timor Leste levaram a ONU a romper com o seu posicionamento a respeito do rol de funções atribuídas a CivPol. A decisão se justificava, em grande parte, pelo fato de que os governos aos quais estavam, até então, subordinadas aquelas regiões – Iugoslávia e Indonésia, respectivamente – cessaram de exercer autoridade soberana sobre as mesmas, ao passo que não havia, ainda, governos locais estabelecidos. Por isso, administrações transitórias internacionais foram instaladas naqueles territórios por um período interino.

A demanda por uma operação de paz da ONU encarregada da administração transitória em Kosovo partiu da OTAN que, com o fim dos bombardeios demonstrou pouco entusiasmo em assumir tal papel, bem

como as tarefas de policiamento na região²¹. Com efeito, a OTAN evitava tomar para si a responsabilidade por uma operação de paz desse porte e as possíveis complicações que poderiam advir da delicada situação na região. Por isso, a concentração no que era entendido como tarefas mais “militares” foi a opção da organização, assim como o foi o seu aparente desejo de passar esta responsabilidade para as mãos de outrem (EIDE e HOLM, 2000, p.214).

De outra parte, o Secretariado da ONU, que, em condições normais seria cético quanto à proposta de um papel de efetiva administração transitória e polícia executiva na região, após a marginalização sofrida por parte dos Estados Unidos e da OTAN, cujas iniciativas tomadas contra a Sérvia (bombardeio) não passaram pelo crivo do Conselho de Segurança, viu aí a esperada oportunidade de recuperar um papel de liderança na questão do Kosovo (EIDE e HOLM, 2000, p. 215)²².

A United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK) foi estabelecida em 10 de junho de 1999, pela Resolução 1244 do Conselho de Segurança da ONU, após a aceitação, pela Sérvia, do acordo de paz interino, em 3 junho de 1999. Dentre as principais atividades da UNMIK estava a manutenção da lei e da ordem, incluindo o estabelecimento de uma força policial local, além do exercício efetivo de polícia em Kosovo até que aquela estivesse preparada para assumir suas funções.

Em resposta à Resolução 1244 do Conselho de Segurança, o Secretário-geral das Nações Unidas encaminhou àquele órgão um

²¹ Em Kosovo, uma província da Sérvia – núcleo da ex-Iugoslávia –, de maioria albanesa e com aspirações separatistas, a polícia local existente antes da administração transitória era dominada por oficiais sérvios e direcionada muito mais para controlar a população local do que para servi-la. Após extensivos ataques contra a população albanesa do território, praticada pela polícia, militares e paramilitares sérvios, e o fracasso das tentativas diplomáticas de convencer a Sérvia a concordar com um acordo de paz interino proposto pelo G-8 para a região, a OTAN iniciou uma campanha ofensiva de bombardeio aéreo contra a República Federal da Iugoslávia. Os ataques da OTAN forçaram a posterior aprovação do acordo de paz pelo parlamento sérvio e pelo, então, presidente sérvio, Slobodan Milosevic. Para mais detalhes, ver Eide e Holm (2000, p.212-215)

²² É importante acrescentar que a OSCE também era um possível candidato para cuidar do eixo policial na reconstrução da província. A organização, inclusive, chegou a iniciar o planejamento rudimentar para uma polícia internacional na área, mas, para a sua surpresa, não foi a instituição selecionada. Isto pode ser parcialmente explicado pela magnitude das tarefas de policiamento, consideradas acima das suas capacidades. Ao invés disso, a OSCE foi encarregada do treinamento, em cooperação com a UNMIK, da nova polícia local kosovar (EIDE e HOLM, 2000, p.212).

relatório²³ apresentando uma concepção preliminar da estrutura da operação no Kosovo e o envio adiantado de uma equipe da UNMIK, sob o comando do seu Representante Especial Interino, Sérgio Vieira de Melo. No que diz respeito à polícia internacional, o relatório estabelece três eixos daquele componente, sob o comando do comissário de polícia. O primeiro comportava uma unidade de polícia civil, para supervisionar a operação da CivPol e estabelecer e supervisionar uma Força de Polícia do Kosovo. Um segundo eixo era representado por uma unidade de polícia especial para o controle de multidões e outras funções policiais especiais e o terceiro, por uma unidade de polícia internacional de fronteira. O Secretário-geral ainda advertia que, uma vez atribuído papel executivo à CivPol, devia-se levar em consideração a possibilidade de armar este componente.

A atuação da UNMIK como polícia executiva foi criticada, tanto relatórios da OSCE quanto do *ombudsman* estabelecido na província, especificamente em relação à prática de manter pessoas detidas por tempo excessivo, antes de trazê-las diante de uma autoridade judicial ou, em certos casos, até mesmo após uma ordem judicial de soltura. A justificativa da UNMIK foi a de que as leis internacionais de direitos humanos prevêm a possibilidade de derrogação de algumas normas, dentre elas o direito de um julgamento justo, em situações especiais, em função de interesses mais amplos de segurança. Entretanto, segundo Chesterman (2001), isto estaria limitado a tempos de guerra ou outra emergência pública que ameaçasse a existência da nação, e requeria, ainda assim, alguma forma de notificação da situação, que não foi oferecida pela UNMIK – aparentemente devido às reservas políticas em admitir que Kosovo continuava um caso de emergência pública.

A UNMIK continua em atividade até o presente. De acordo com o relatório de abril de 2004 do Secretário-geral, a presença CivPol em Kosovo continua preponderante. Após a realização de eleições, a região já conta com uma incipiente estrutura de governo provisório – conforme disposto no acordo de paz –, incluindo uma assembléia legislativa e um primeiro ministro. Entretanto, seu status final ainda não foi decidido, o que

²³ ONU, S/1999/672.

tem sido um dos maiores obstáculos à construção institucional, desde o início da operação.

O caso do Timor Leste se diferencia do Kosovo, especialmente porque naquele, o futuro *status* do ex-território foi definido antes mesmo do Conselho de Segurança da ONU, através da Resolução 1272 de outubro de 1999, estabelecer a *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET), a operação de paz multidimensional encarregada da administração pública local durante a transição do país para a independência. Ali, a ONU enfrentou grandes desafios, no campo da segurança e da justiça, uma vez que o estado da administração pública e da infra-estrutura locais era precário ou inexistente. Assim, a UNTAET se deparou com a tarefa de construir, praticamente a partir do nada, um corpo de polícia e um sistema judicial, sem o qual de pouco adiantaria uma polícia em funcionamento. Era um novo estado que estava sendo criado.

A estrutura da polícia internacional descrita pelo Secretário-Geral²⁴ assemelhava-se àquela estabelecida no Kosovo, contendo três unidades, uma de polícia civil com capacidade executiva, outra de polícia de fronteira e uma outra unidade de reação rápida para emergências, especializada em controle de multidões. Apesar do mandato da operação (resolução 1272 do Conselho de Segurança) não conter detalhes sobre o componente de polícia civil, aquele endossa os objetivos e estrutura da missão traçados pelo Secretário-Geral.

O mandato da UNTAET se encerrou quando o Timor Leste tornou-se oficialmente um estado independente, em maio de 2002, data em que a ONU passou a administração do país – incluindo aí, as funções de polícia executiva – para o novo governo local democraticamente eleito.

É importante observar que além das operações aqui discutidas, apenas a UNMISSET, estabelecida também no Timor Leste, após a saída da UNTAET, teve mandato de polícia executiva. Com efeito, a tendência das operações de paz é desempenhar funções de monitoramento e,

²⁴ ONU, S/1999/1024.

especialmente, de reforma institucional, aspecto que tem ganhado foco crescente no seu quadro de referência, como parte da estratégia de estabelecimento do estado de direito no contexto doméstico dos estados reconstruídos.

6.2 Princípios e orientações gerais no campo da polícia civil

Como se pode depreender dos casos aqui discutidos, os padrões internacionais de direitos humanos já eram utilizados pela CivPol como parâmetro para as atividades de monitoramento e avaliação da performance da polícia local desde as primeiras operações de paz multidimensionais. Entretanto, somente a partir da criação da Unidade de Polícia Civil no DPKO, em 1993 tiveram início os esforços no desenvolver e sistematizar um quadro de orientações normativas específicas para a CivPol.

Em 1994, a Divisão de Prevenção do Crime e de Justiça Criminal, no Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNDOC), situado em Viena, elaborou o *UN Criminal Justice Standards for Peacekeeping Police* (UNCJS). O documento é uma compilação de instrumentos internacionais, dos quais foram extraídos princípios, normas aplicáveis à função de polícia. Muito contribuiu para esta iniciativa as experiências da CivPol na Namíbia e em Camboja, onde a ausência de orientações e critérios específicos para as suas atividades revelou-se um grande obstáculo ao desempenho da polícia civil da ONU, no marco da UNTAG e da UNTAC.

Reconhecendo a centralidade das atividades de monitoramento da polícia local na atuação da CivPol, o UNCJS incorpora princípios básicos de justiça criminal, direitos humanos e direito humanitário, com base nos quais os monitores de polícia da ONU devem supervisionar a polícia local, e aos quais devem, também aderir, servindo, assim, de exemplo para as forças de segurança domésticas²⁵.

²⁵ ONU, *UN Criminal Justice*, p.2. Disponível em: www.uncjin.org/Standards/standards.html
Acesso em:20/06/06.

O UNCJS, contudo, não se refere diretamente ao papel da CivPol na reforma e treinamento da polícia local, o que pode ser atribuído às experiências da CivPol em campo, visto que somente a ONUSAL (1991-1995), ainda em atividade à época da elaboração do documento, havia se engajado naquele tipo de atividade até então. Ademais, as maiores contribuições para a elaboração do UNCJS vieram, particularmente, dos monitores de polícia da UNTAC e da UNPROFOR, onde a CivPol realizou, primordialmente, funções de monitoramento.

No geral, o UNCJS destaca como princípios para o exercício do papel de polícia (ali ainda visto uma atribuição exclusiva da polícia local), o exercício dos seus deveres de acordo com a lei, o serviço à comunidade e a proteção das pessoas contra atos ilegais, o respeito aos direitos humanos e a integridade moral dos oficiais, que não devem cometer práticas de corrupção²⁶. A iniciativa de elaboração deste primeiro manual foi um passo importante no desenvolvimento das atividades de polícia civil das operações de paz, permitindo, por exemplo, que a performance da polícia local pudesse ser monitorada, a despeito da insuficiência ou inadequação das leis locais (HARTZ, 2000, p.30).

No ano seguinte, 1995, outro manual, dessa vez mais completo, foi elaborado pelo DPKO, envolvendo a sua Unidade de Treinamento, em cooperação com a Unidade de Polícia Civil²⁷. Desenvolvido com a devida atenção às experiências adquiridas em campo, segundo atestado no próprio manual, *O UN CivPol Handbook*, além de cobrir os princípios orientadores dos componentes de polícia civil da ONU, contém informações sobre os aspectos gerais das operações de paz²⁸.

É importante notar que este novo documento acompanha a evolução das funções e do alcance do papel da CivPol em campo, estendendo-se, agora, explicitamente ao treinamento da polícia local, no qual deve ser

²⁶ ONU, UN Criminal Justice, p.2.

²⁷ ONU. UN CivPol Handbook. Disponível em: www.un.org/Depts/dpko/training/tes_publications/books/civilian_police/CivPol_hand_en.PDF. Acesso em: 20 jun. 2006. Importante notar que as unidades e divisões citadas no manual, como envolvidas na sua elaboração não correspondem necessariamente a atual organização do DPKO. O rascunho do manual foi elaborado, segundo consta no próprio documento, por: Breinstrup; Andersson; Broer; Coletta; Diez.

²⁸ UN CivPol Handbook, 1995. Prefácio.

incluído o princípio do policiamento voltado para a comunidade. As funções de monitoramento ganham reforço, tornando-se, ao que parece, um pouco mais intrusivas, diante da possibilidade de condução de investigações – embora somente quando solicitadas (apesar de não estar expressamente definido por quem), onde o inquérito pelo corpo investigativo local for visto como inadequado. Aliás, estas e outras prerrogativas, como a de visita a presídios, por exemplo, sugerem uma grande influência da experiência em El Salvador, onde disposições semelhantes encontram-se no texto dos acordos de paz que o mandato da ONUSAL destinava-se a implementar.

O *UN CivPol Handbook* também dispõe sobre uso de armas pelos monitores de polícia, o que pode ser autorizado pelo Conselho de Segurança da ONU, caso em que instruções devem ser estabelecidas para este fim. De resto, inexistindo disposição específica em contrário, permanece o princípio de uma CivPol desarmada, sendo o seu armamento uma exceção a regra. Esta orientação visava a lidar com as várias polêmicas suscitadas em campo a este respeito e com os obstáculos impostos pela resistência ao supervisionamento externo e à falta de cooperação da polícia local com os monitores de polícia da ONU, como ocorreu na Namíbia e em Camboja.

Finalmente, merece ainda destaque, no manual de 1995, a ênfase dada ao princípio da imparcialidade, que os monitores de polícia devem demonstrar em relação às partes da disputa, mesmo quando temporariamente designados para acompanhar uma delas. A necessidade de imparcialidade, de objetividade e de transparência requer uma unidade de comando, ou seja, que os oficiais da CivPol não procurem ou aceitem ordens ou instruções de seus governos ou de qualquer outra autoridade externa à ONU. Além disso, os monitores são desencorajados a estreitar laços com qualquer indivíduo ou organização de países atuando na área da missão, que possam levantar dúvidas quanto a sua neutralidade e integridade pessoal.

Vale notar que, no manual de 1995, os termos imparcialidade e neutralidade parecem ser usados indistintamente, dirigidos ambos à conduta da CivPol em relação às partes. Isto difere do entendimento

prevalente no quadro de referência das operações de paz e contido no Relatório Brahimi (2000) de que o sentido de imparcialidade se define em termos de objetividade no cumprimento do mandato e não, necessariamente, no tratamento dispensado às partes do conflito²⁹.

Em 1997, a Unidade de Polícia Civil lançou um outro manual, dessa vez, para lidar especificamente com um problema recorrente nas operações de paz, qual seja, a baixa qualidade dos oficiais da CivPol. Com base nas resoluções A/49/621 (1994) e A/49/37 (1995) da Assembleia Geral, o *Selection Standards and Training Guidelines for United Nations Civilian Police Monitors*³⁰ atribui aos estados membros a responsabilidade pelo treinamento dos seus contingentes de polícia civil, embora reconhecendo que muitos países contribuidores não possuem experiência prévia no treinamento voltado para a performance das atividades da CivPol nas operações de paz. Desse modo, o documento é dirigido aos estados membros contribuidores de contingentes policiais, numa tentativa de consolidar e esclarecer os critérios de seleção para futuros monitores da CivPol, bem como de elaborar orientações para o seu treinamento.

O manual estrutura um currículo básico para guiar os instrutores de polícia, envolvendo, entre outras, matérias de conhecimento geral sobre as Nações Unidas, sobre as operações de paz e direitos humanos. A estrutura curricular também prevê cursos específicos direcionados a uma determinada operação, que devem, portanto, envolver conhecimento sobre a história da região de do conflito correspondente, além de estudos culturais e treinamento na língua oficial da missão.

Em dezembro de 2000, apenas meses após a divulgação do Relatório Brahimi, a Divisão de Polícia Civil do Departamento de Operações de Paz lançou o *United Nations Civilian Police Principles and Guidelines*, uma espécie de revisão do manual de 1995. Este novo documento foi elaborado em atendimento às recomendações dos relatórios do Comitê Especial sobre Operações de Manutenção da Paz da Assembleia Geral da ONU, os quais, entre 1998 e 2000 solicitaram ao

²⁹ Ver Cap. 3, deste trabalho e Chopra (1998, p.4).

³⁰ Disponível em: http://www.un.org/depts/dpko/training/tes_publications/publi.htm Acesso em: 20 jun. 2006.

Secretário-Geral a compilação de princípios relativos ao papel da CivPol. O relatório de 2000 do Comitê esclareceu que tais orientações deveriam articular um amplo conjunto de políticas sobre as atividades da polícia civil nas operações de paz e ser consistentes com os princípios e propósitos das Nações Unidas e com as normas de direito internacional³¹.

De acordo com o, então, consultor de polícia civil do Departamento de Operações de Paz, Halvor Harz, o novo manual foi o produto de extensivas consultas com representantes dos estados membros, peritos internacionais em polícia, ex-comissários de polícia das operações de paz e com a Unidade de Lições Aprendidas (*Lessons Learned Unit*)³², do próprio departamento de paz.

Diferente do manual anterior, a noção de imparcialidade contida neste novo guia da CivPol reflete o entendimento constante no Relatório Brahimi, enfatizando o cumprimento objetivo do mandato, sem favorecer injustamente nenhuma das partes. Por outro lado, o uso da força pelos oficiais da CivPol deve se dar apenas quando absolutamente necessária e somente na medida requerida para o desempenho de funções legítimas de imposição da lei, nos casos de mandato de polícia executiva³³. Quanto aos mandatos das operações de paz elaborados pelo Conselho de Segurança da ONU, o manual destaca a importância de encerrarem objetivos explícitos e realistas para que a missão possa focalizar fins específicos.

É importante destacar a orientação dirigida ao comissário de polícia (maior autoridade da CivPol em campo), no sentido de que inserir no código de conduta policial local os padrões de policiamento democrático endossados pela ONU. Estes padrões são novamente reforçados no manual das operações de paz multidimensionais (2003). Ali, os princípios de polícia democrática, de policiamento voltado para a comunidade,

³¹ ONU, *United Nations Civilian Police Principles and Guidelines*, 2000. Introdução.

³² A unidade chama-se, agora, *Best Practices Unit*. Manual disponível em: <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/> Acesso em: 20 jun. 2006.

³³ O manual cita como fonte destas orientações dois outros documentos da ONU, quais sejam, o “Código de Conduta para Oficiais de Imposição da Lei” e os “Princípios Básicos da ONU sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo por Oficiais de Imposição da Lei”. O primeiro, adotado pela Assembleia Geral (resolução 34/169) de 1979, é aplicável a todo o pessoal da CivPol. O segundo resultado, do Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento dos Ofensores, foi recepcionado pela Assembleia Geral (Resolução 45/121), em 1990 e aplica-se, particularmente, quando os monitores de polícia são autorizados a portarem armas de fogo.

juntamente com os padrões internacionais de direitos humanos resumem os três principais pilares normativos do quadro de referência das operações de paz multidimensionais no campo da polícia civil.

6.3 Conclusão

O componente de polícia civil das operações de paz tem uma importância central na manutenção e consolidação da paz em contextos internos pós-conflito, especialmente em estados falidos ou colapsados. O reconhecimento disso se reflete no grande número de missões com mandatos no campo de polícia civil – pelo menos 34 das 38 operações de paz multidimensionais autorizadas desde 1989 (ver quadros no Cap. 3 e no final deste capítulo).

As funções da CivPol se dividem em atividades policiais ligadas à *manutenção da paz (peacekeeping)* e aquelas relacionadas à *construção da paz pós-conflito (peacebuilding)* (CALL & BARNETT, 2000, p.54). As primeiras são tarefas de monitoramento das forças policiais locais, e assistência a estas na manutenção da ordem interna, podendo chegar ao exercício efetivo das funções de polícia (no casos de mandatos executivos). Estas tarefas têm como principais objetivos preencher lacunas na segurança pública durante a fase transitória, antes que os acordos sobre segurança e sobre o setor judicial celebrados entre as partes se tornem completamente operacionais. As atividades de monitoramento estão incluídas na maioria dos mandatos da CivPol – pelo menos em 23 dos 34 estabelecidos entre 1989 e 2005.

O segundo grupo de atividades da CivPol se desenvolve no campo institucional e está centrado na reforma e treinamento da polícia local, muitas vezes envolvendo a criação de um novo corpo de polícia civil. Estas tarefas encerram objetivos de longo prazo e requerem não somente um contingente de bons policiais, mas, também de peritos em construção institucional, ou seja, uma polícia com experiência em ensino, no

estabelecimento de academias de treinamento policial e na organização e reestruturação de corpos de polícia civil (CALL & BARNETT, 2002, p. 54).

Como ocorre no campo dos direitos humanos e da assistência eleitoral (discutida no capítulo seguinte), as funções de reforma institucional atribuídas à CivPol vêm ganhando importância no quadro de referência das operações de paz. Isto se reflete de forma acentuada nos mandatos das missões, notadamente a partir de 1996. Com efeito, Até 1995, apenas 5 das 14 operações estabelecidas desde 1989 possuíam mandato de reforma ou treinamento da polícia local. Este número subiu para 16 de 21 missões estabelecidas entre 1997 e 2005.

A CivPol vêm passando por uma significativa evolução, desde o início da década de 1990. Um grande passo neste sentido foi dado com a elaboração do Relatório Brahimi (2000). Este marca o consolidação da nova tendência das operações de paz, no sentido de enfatizar o papel e as funções da polícia civil como parte de um método integrado para o estabelecimento do estado de direito.

As recomendações do Relatório Brahimi parecem refletir, em grande medida, a preocupação dos peritos com os problemas gerados pelo fato de que, na maior parte dos anos 90, a CivPol foi despachada pela ONU como um tipo de fonte autônoma de ordem pública que podia funcionar sem outros elementos do estado de direito (DURCH; HOLT; EARLE; SHANAHAN, 2003, p.55). Assim, os monitores de polícia da ONU foram inicialmente enviados para a Bósnia, em 1995, sem que a UNMIHB tivesse um mandato para reformar um judiciário local corrupto, o que só ocorreu em 1997³⁴.

Em Kosovo, apesar da CivPol estar armada e ter autoridade para impor a lei, a operação se deparou, de início, com os desafios colocados pela indefinição sobre que lei deveria ser imposta e pela ausência de juristas internacionais que pudessem promover julgamentos justos em casos polêmicos envolvendo questões inter-étnicas (DURCH; HOLT; EARLE; SHANAHAN, 2003, p.29). A experiência no Timor Leste também

³⁴ O mandato foi conferido pela Resolução 1144 (1997) do Conselho de Segurança.

deixou clara a necessidade de uma atuação da CivPol, em conjunto com outros componentes, especialmente o de direitos humanos, com vistas ao desenvolvimento e fortalecimento não só das instituições policiais, mas dos sistemas judicial e correccional que a amparam. Como já discutimos no capítulo anterior, a ênfase nestes aspectos vem se tornando uma prioridade no discurso do Secretariado e já se reflete nos mandatos das operações de paz mais recentes, notadamente a partir de 2003.

Além de recomendações em termos de doutrina e princípios orientadores, mas ainda a estes relacionadas, o relatório Brahimi também sugere mudanças na estrutura do Departamento de Paz, dentre as quais, a separação da Unidade de Polícia Civil da Divisão Militar – onde esta se encontrava, até 2001 – a alocação de recursos adicionais substanciais para a mesma e a evolução hierárquica do Consultor de Polícia Civil – o oficial à frente daquela unidade. Recomendou-se, também, o estabelecimento, no DPKO, de uma unidade formada por peritos em direito criminal, especialmente com o propósito de prestar consultoria à CivPol sobre estruturas judiciais locais, leis criminais, códigos e procedimentos em vigor, bem como questões gerais sobre estado de direito. Esta recomendação se materializou na criação da *Criminal Law and Judicial Advisory Unit* (CJLAU), já discutida no capítulo anterior. Fica claro, portanto, o entendimento no sentido de que não se pode conceber o exercício do poder de polícia sem o estabelecimento de todo um aparato legal, judicial e penal que o embase e reforce.

Finalmente, quanto ao desempenho de suas funções, três princípios vêm despontando como os pilares da atuação da CivPol. Consagrados nos diversos manuais produzidos pelo Secretariado e, especialmente destacados no relatório Brahimi e no manual para as operações de paz multidimensionais da ONU (2003), estes princípios são o respeito aos padrões internacionais de direitos humanos, de polícia democrática e o policiamento voltado para a comunidade.

Contudo, o quadro de referência normativo para a CivPol é, ainda, de certa forma, divorciado da realidade (HANSEN, 2002, p. 44). Segundo argumenta Hansen (2002, p. 44), pouquíssimos atores envolvidos no seu despacho têm sequer consciência da existência de orientações e padrões

universais aplicáveis àquele componente. Mesmo os que possuem algum conhecimento a respeito têm, no máximo, uma noção fragmentada do seu conteúdo.

Além disso, a despeito de todo o esforço conceitual dispensado no desenvolvimento de orientações gerais, a polícia civil das Nações Unidas ainda sofre com a falta de unidade e clareza no entendimento a respeito do seu conceito, do seu papel e das suas limitações. Esta falta de entendimento é generalizada, estendendo-se aos outros componentes da missão da ONU e organizações internacionais, à própria CivPol em campo, à população local e à mídia internacional. Isto acaba por gerar expectativas erradas sobre a performance da mesma (HARZ, 2000, p. 30).

Finalmente, é importante destacar o papel da burocracia onusiana no desenvolvimento de orientações gerais para a CivPol. Como pode ser observado ao longo deste capítulo, o Secretariado têm exercido influência na institucionalização de normas para a CivPol de diferentes maneiras. As oportunidades para a sua atuação neste sentido surgem caso a caso, durante as negociações dos acordos de paz, antes da aprovação dos mandatos das operações de paz pelo Conselho de Segurança e, também, durante a sua implementação. Mais importante, entretanto, é a existência de uma burocracia com capacidade para converter as experiências individuais em lições e orientações gerais. Os manuais para a CivPol elaborados pelo Departamento de Operações de Paz são resultados destes esforços.

Quadro 6 - Mandatos da CivPol em operações de paz multidimensionais a partir de 1989³⁵

OPERAÇÃO	LOCAL	RESOLUÇÃO	AUTORIZADA EM	FUNÇÕES	CONTINGENTE
UNTAG	Namíbia	632	Fev. 1989	Monitoramento	1.500 (máximo despachado)
MINURSO	Saara Ocidental	690	Abr. 1991	Monitoramento	06 (em campo em abr. 2006)
ONUSAL	El Salvador	693	Mai 1991	Monitoramento Reforma policial	315 (máximo despachado)
UNAVEM II	Angola	696	Mai 1991	Monitoramento	126 autorizado 122 (á época da transição para UNAVEM II)
UNTAC	Camboja	745	Fev. 1992	Controle e supervisão da polícia local (conforme os acordos de paz)	3.359 (máximo despacho) 3.500 (autorizado)
UNPROFOR	Bósnia Herzegovina,. Croácia e Rep. Federal da Iugoslávia (Sérvia e Montenegro)	743 (mandato original)	Fev. 1992	Monitoramento (autorização para o uso da força para a defesa das "áreas protegidas" contra ataques)	803 (em campo em mar. 1995)
UNOSOM II	Somália	814 e 815	Mar. 1993 e Set. 1993	Monitoramento Reforma policial	7.799 (em campo em maio 1994 – relatório SG S/1994/614) 10.000 (recomendado pelo SG – relatório S/26317)
UMMIH	Haiti	867	Set. 1993	Reforma policial Assistência no estabelecimento de um ambiente favorável a realização de eleições	847 (máximo despachado) 900 (autorizado)
UNAMIR	Ruanda	872, 912 e 997	Out. 1993 Abr. 1994 Jun. 1995	Monitoramento Reforma policial	60 (autorizado entre out. 1993 e abr. 1994) 120 (autorizado)

³⁵ Observações:

- 1) As resoluções acima citadas são aquelas que fazem referência à polícia civil e os que estabelecem novas funções para o componente de polícia civil em campo, não correspondendo, necessariamente, às resoluções que estabeleceram as respectivas operações de paz.
- 2) O monitoramento pode incluir o suporte à polícia local na manutenção da lei e da ordem, o monitoramento da polícia local, o monitoramento da observância dos acordos de paz pelas partes e o monitoramento dos direitos humanos, em conjunto com o componente de direitos humanos (quando houver).
- 3) O treinamento, quando especificamente mencionado acima, refere-se ao oferecimento de cursos de capacitação para um corpo de polícia local já existente. A reforma inclui o treinamento e o monitoramento da polícia local (não incluindo as outras funções de monitoramento mencionadas na nota 2), mas tem alcance maior, envolvendo o estabelecimento ou reestruturação de uma força policial local.

					entre set. /dez. 1995
ONUMOZ	Moçambi-que	898	Fev. 1994	Monitoramento	1.087 (máximo despachado) 1.144 (autorizado)
UNAMEM III	Angola	976	Fev. 1995	Monitoramento	288 (em campo em jun. 1997)
UNCRO	Croácia	981	Mar. 1995	Monitoramento (suporte ao fornecimento de assistência humanitária)	296 (em campo em nov. 1995)
UNPREDEP	Rep. da Macedo-nia	983	Mar. 1995	Monitoramento	26 (em campo em fev. 1999)
UNMIBH	Bósnia Herzegovina	1035 e 1107	Dez. 1995 Maio 1997	Monitoramento Treinamento policial (conforme acordos de paz – anexo 11)	2047 (máximo despachado) 2057 (autorizado)
UNTAES	Eslovênia Oriental Baranja e Sirmium Ocidental	1037	Jan. 1996	Monitoramento Reforma policial	457 (máximo despachado) 600 (autorizado)
UNSMIH	Haiti	1063	Jun. 1996	Monitoramento Reforma Policial	291 (máximo despachado) 300 (autorizado)
UNTMIH	Haiti	1123	Jul. 1997	Reforma policial	250 (autorizado)
MONUA	Angola	1118	Jun. 1997	Monitoramento	403 (máximo despachado)
MIPONUH	Haiti	1141	Nov. 1997	Reforma policial	300 (autorizado)
UNPSG	Eslovênia Oriental Baranja e Sirmium Ocidental	1145	Dez. 1997	Monitoramento	114 (em campo em set. 1998)
MINURCA	República Centrafricana	1159	Mar. 1998	Monitoramento Treinamento da polícia local	24 (autorizado)
UNMIK	Kosovo	1244	Jun. 1999	Polícia executiva Reforma policial	4.450 (nº aproximado início de 2003) 3.752 (dez. 2003, após início da transferência de funções para a nova polícia local)
UNAMET	Timor Leste	1246	Jun. 1999	Monitoramento	271 (em campo em ago. 1999)
UNTAET	Timor Leste	1272	Out. 1999	Polícia executiva Reforma policial	1640 (autorizado) 1288 (em campo em

UNOMSIL	Serra Leoa	1181	Jul. 1998	Treinamento da polícia local	mar. 2002) 03 (máximo despachado)
UNAMSIL	Serra Leoa	1270	Out. 1999	Reforma policial	170 (máximo autorizado) 87 (máximo despachado)
MONUC	República Democrática do Congo	1291	Fev. 2000	Reforma policial	1.103 (em campo em abr. 2006)
UNMISSET	Timor Leste	1410	Mai 2002	Polícia executiva Reforma policial	1250 (autorizado) 771 (máximo despachado)
UNOMIG	Geórgia	1494	Jul. 2003	Monitoramento (suporte na implementação do mandato da missão de condições favoráveis ao retorno de refugiados e pessoas deslocadas)	11 (em campo em maio 2006)
UNMIL	Libéria	1509	Set. 2003	Monitoramento Reforma policial	1.115 (autorizado) 1.051 (em campo em abr. 2006)
MINUSTAH	Haiti	1542	Abr. 2004	Monitoramento Reforma policial	1.716 (em campo em abr. 2006) 1.897 (autorizado como reforço temporário) 1.622 (inicialmente autorizado)
ONUB	Burundi	1545	Mai 2004	Reforma policial	120 (autorizado) 16 (em campo em abr. 2006)
UNMIS	Sudão	1590	Mar. 2005	Reforma policial	596 (em campo em abr. 2006)
UNOCI	Costa do Marfim	1609	Jun. 2005	Reforma policial	725 (máximo autorizado) 707 (em campo em abr. 2006)